VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 73)
z dnia 25 września 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 73)

25 września 2013 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zaopiniowała:

– dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – sprawy zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 63/12, SK 54/12, SK 2/13, P 34/12, K 47/12.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Marzena Laskowska** – naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS, **Ilona Szczepańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Kamila Doktór-Bindas, Maciej Iwański, Agnieszka Tomaszewska** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Czy do przedstawionego porządku dziennego są uwagi? Nie słyszę uwag. A więc przystępujemy do omawiania spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jako pierwszą omówimy sprawę o sygn. akt SK 63/12, którą pozwolę sobie sam państwu przedstawić.

Sąd Najwyższy w swoim wyroku postanowił obciążyć kosztami postępowania, konkretnie tytułem zwrotu kosztów postępowania procesowego, jedną ze stron procesu. Skarżąca wniosła zażalenie na to postanowienie Sądu Najwyższego. Zażalenie zostało odrzucone, gdyż nie ma możliwości prawnej, aby zażalenie na postanowienie Sądu Najwyższego było rozpatrywane. Stało się to na mocy art. 394^1 § 3 w związku z art. 398, art. 370 i art. 372 Kodeksu postępowania cywilnego. Skarżąca kwestionuje konstytucyjność tych przepisów w sposób zakresowy, w takim zakresie, w jakim wynikająca z tych przepisów norma prawna uniemożliwia wniesienie zażalenia (do innego równorzędnego składu Sądu Najwyższego) na wydane w konkretnej sprawie po raz pierwszy postanowienie Sądu Najwyższego co do kosztów procesu, o których nigdy wcześniej nie orzekał sąd niższej instancji. Skarżąca uznaje, że wskazane przepisy w tym zakresie są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1, art. 78, art. 176 ust. 1 Konstytucji.

My stoimy na stanowisku, iż przepis art. 394^1 § 3 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia Sądu Najwyższego co do kosztów procesu zasądzanych po raz pierwszy przez ten sąd, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 oraz nie jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 45 Konstytucji.

Skarżąca oparła się w znacznej mierze na wyrokach Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł, że w sądach apelacyjnych, które były sądami drugiej instancji, taka możliwość powinna istnieć. W sądach apelacyjnych, gdy po raz pierwszy zapadały orzeczenia co do kosztów sądowych też nie było możliwości wnoszenia zażaleń. Skarżąca na postawie tych wyroków, na podstawie badania przepisów ustawy oraz przepisów konstytucji twierdzi, iż taka sytuacja powinna następować również w stosunku do orzeczeń Sądu Najwyższego.

W swoim uzasadnieniu podkreślamy, że zażalenie do Sądu Najwyższego zostało ukształtowane jako środek ostateczny. Od orzeczenia wydanego w wyniku jego rozpoznania nie przysługuje dalszy środek zaskarżania. Takie twierdzenie jest związane z generalnym założeniem niezaskarżalności orzeczeń Sądu Najwyższego. Trzeba wyraźnie podkreślić, że zaskarżalności orzeczeń Sądu Najwyższego nie przewiduje ustawa o Sądzie Najwyższym. Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym wskazują w sposób jednoznaczny, że nie jest to jedna z wielu instancji, tylko jest to najwyższa instancja sądowa, której

orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu. Warto z uzasadnienia przytoczyć taki argument, że w każdym systemie prawnym musi być jakaś instancja, której orzeczeń zaskarżyć już nie można. Ale niemożność zaskarżania tych orzeczeń nie ma nic wspólnego z brakiem dwuinstancyjności czy naruszeniem przepisów konstytucji mówiących o zaskarżalności orzeczeń.

Czy są jakieś uwagi lub pytania? A może ekspert z Biura Analiz Sejmowych chciał coś dodać? Nie. Jeśli nie ma pytań, to przechodzimy do głosowania.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zaproponowanego stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 63/12?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Chcę reprezentować Sejm przed Trybunałem Konstytucyjnym. Czy są inne kandydatury? Nie ma. Dziękuję za udzielenie mi rekomendacji.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygn. akt SK 54/12. Bardzo proszę, pan poseł Andrzej Dera.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, sprawa jest zainicjowana skargą konstytucją, a dotyczy takiego stanu faktycznego. Postanowieniem prokuratora Prokuratury Okręgowej do Prokuratury Apelacyjnej zastosowano kumulatywne środki zapobiegawcze w postaci zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem paszportu oraz poręczenia majątkowego w kwocie 3 mln złotych. Zasadność zastosowania środków zapobiegawczych potwierdził rozpoznający zażalenie na wyżej wymienione postanowienie Sąd Rejonowy Katowice-Wschód w Katowicach IV Wydział. Następnie skarżący skierował wniosek o czasowe uchylenie środka zapobiegawczego – zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem – pozostawiony bez uwzględnienia postanowieniem Prokuratury Okręgowej z 9 marca 2012 r. Powyższe postanowienie zostało utrzymane w mocy postanowieniem Sądu Rejonowego Katowice-Wschód w Katowicach.

Zaskarżony został przepis art. 464 ust. 2 w związku z art. 464 § 1 Kodeksu postępowania karnego. Co mówią te dwa przepisy? Art. 464 ust. 1 mówi, że strony oraz obrońcy i pełnomocnicy mają prawo wziąć udział w posiedzeniu sądu odwoławczego rozpoznającego zażalenie na postanowienie kończące postępowanie oraz na zatrzymanie. Mają oni prawo do udziału w posiedzeniu sądu odwoławczego także wtedy, kiedy przysługuje im prawo udziału w posiedzeniu sądu pierwszej instancji. Natomiast art. 464 § 2 mówi, że w innych wypadkach sąd odwoławczy może zezwolić stronom lub obrońcy albo pełnomocnikowi na wzięcie udziału w posiedzeniu.

Tu mamy sytuację, że skarżący nie mógł osobiście wziąć udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego istotne dla niego sprawy dotyczące kwestii zakazu opuszczania kraju, czyli zatrzymania paszportu, jak również kwestii bardzo wysokiego poręczenia majątkowego, gdyż art. 464 § 2 k.p.k. mówi, że sąd może na to zezwolić. Nie ma nakazu, aby w tego typu postępowaniach uczestniczył pełnomocnik bądź sam oskarżony. W związku z powyższym skarżący wnosi o uznanie, iż ten przepis jest niezgodny z art. 45, art. 42, art. 47, art. 52 i art. 2 Konstytucji.

Biuro Analiz Sejmowych proponuje, aby stwierdzić, że art. 464 § 2 w związku z art. 464 § 1 jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 zdanie 1, w związku z art. 47, w związku z art. 52 ust. 2, w związku z art. 2 Konstytucji, ponieważ oskarżony nie ma prawnej możliwości wzięcia udziału w postępowaniu przed sądem odwoławczym po zastosowaniu zażalenia i rozpatrywaniu zażalenia przez sąd.

Sprawa wydaje się oczywista, bo są wcześniejsze orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który zwraca uwagę, że strona powinna mieć prawo do udziału bezpośredniego, bo to są sprawy bardzo istotne. W projekcie zawarty jest cały wywód, że są to istotne sprawy z punktu widzenia ochrony praw konstytucyjnych, bo mówimy tu o swobodzie poruszania się, o prawie do sądu, o tym, że każdy ma prawo do sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, do osobistego udziału. W tym przypadku tego prawa skarżącemu odmówiono. Sprawa wydaje się być oczywista.

Stanowisko Biuro Analiz Sejmowych też jest oczywiste. Stwierdza ono bowiem, że w zakresie, w jakim przepis nie gwarantuje podejrzanemu lub jego obrońcy prawa

do wzięcia udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na odmowę uchylenia zakazu opuszczenia kraju czy zastosowania zabezpieczenia majątkowego, jest niezgodny z wymienionymi przepisami konstytucji. Ja tak samo uważam, bo trudno byłoby bronić odmiennej tezy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A czy w pierwszej instancji jest udział?

Poseł Andrzej Dera (SP):

To jest postępowanie przed prokuratorem. To jest postanowienie prokuratora o odmowie i potem jest zażalenie, które rozpatruje sąd. Art. 464 § 2 k.p.k. mówi o tym, że sąd może, a w tym przypadku sąd nie powiadomił strony i w ten sposób skarżący został pozbawiony udziału w sprawie. Chodzi o to, że przepis, który nie nakłada obowiązku udziału podejrzanego w takim postępowaniu, jest uznany za niekonstytucyjny. Wywody są takie, że kwestia opuszczenia kraju i zatrzymanie paszportu to istotne sprawy; mamy przepisy w konstytucji, które dają gwarancję swobody poruszania się. To są wartości chronione konstytucyjnie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy prokuratura ma obowiązek sporządzenia uzasadnienia postanowienia o zastosowaniu tych środków?

Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Maciej Iwański:

Tak, prokuratura uzasadnia takie postanowienie.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Prokuratura ustosunkowuje się do zażalenia i przesyła je do sądu. Prokurator w tym przypadku nie uwzględnił zażalenia i przesłał je do sądu.

Specjalista z Biura Analiz Sejmowych Maciej Iwański:

Podejrzany po ostatecznym rozstrzygnięciu, po zastosowaniu zakazu opuszczania kraju wniósł o jego uchylenie, które zostało odmownie rozpatrzone przez prokuratora. I na tę decyzję odmowną złożył zażalenie do sądu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jeszcze jedna sprawa. Pan, panie pośle, położył nacisk na to, że przepis w zakresie, w jakim nie gwarantuje podejrzanemu lub jego obrońcy prawa do wzięcia udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na odmowę uchylenia zakazu opuszczania kraju połączonego z zatrzymaniem paszportu jest niezgodny z konstytucją. Ale jest jeszcze drugi punkt – możliwość nieuczestniczenia przez podejrzanego w posiedzeniu sądu dotyczącym zabezpieczenia majątkowego. Czy w tym zakresie przepis również jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji?

Poseł Andrzej Dera (SP):

Tak.

Specjalista z BAS Maciej Iwański:

Tak, a argumentacja jest w zasadzie analogiczna. To znaczy uznajemy, że zabezpieczenie majątkowe podobnie jak zakaz opuszczania kraju również godzi w wartości konstytucyjne, z tym że w przypadku zabezpieczenia majątkowego mamy do czynienia z prawem własności, a w przypadku zakazu opuszczania kraju ze wszystkimi wolnościami, które wiążą się ze swobodą poruszania się. Co do zasady rozpoznanie takiego wniosku czy też zażalenia na zastosowanie zabezpieczenia majątkowego w obecności podejrzanego wzmacniałoby gwarancje rzetelnego i uwzględniającego wszystkie interesy stron postępowania sądu odwoławczego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli pan generalnie uważa, że powinien być obowiązek doprowadzenia podejrzanego na posiedzenie sądu, który rozpatruje zażalenie w toczącym się postepowaniu?

Specjalista z BAS Maciej Iwański:

Tu nie chodzi o obowiązek, ponieważ w przypadku brzmienia przepisu art. 464 § 2 k.p.k., gdzie mowa jest o zezwoleniu sądu, należy pamiętać o tym, że w takiej sytuacji podejrzany nie jest zawiadamiany o terminie posiedzenia, ponieważ obowiązek sądu do zawiadomienia jest skorelowany z istnieniem uprawnieniem do wzięcia udziału w posiedzeniu. O tym mówi art. 117 § 1 Kodeksu postępowania karnego.

W sytuacji, kiedy takiego prawa nie ma – a tu podejrzany nie miał prawa do wzięcia udziału przyznanego ustawą, a jedynie możliwość dopuszczenia za zezwoleniem sądu – sąd nie jest zobowiązany do jego zawiadomienia. W związku z tym niejako w interesie podejrzanego jest dowiadywanie się na własna rękę, na przykład w sekretariacie sądu, kiedy takie posiedzenie zostało wyznaczone. To może rodzić istotne trudności praktyczne, ponieważ przerzucamy obowiązek dowiedzenia się o posiedzeniu w przedmiocie istotnym dla podejrzanego na niego samego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czyli gwarancją dla podejrzanego lub jego obrońcy do wzięcia udziału w tym posiedzeniu sądu byłby obowiązek zawiadomienia o posiedzeniu sądu?

Specjalista z BAS Maciej Iwański:

Obowiązek zawiadomienia byłby konsekwencją stworzenia prawa do wzięcia udziału w takim posiedzeniu. Mogę powiedzieć, jak to zostało rozwiązane w poprzedniej sprawie rozpatrywanej przez Trybunał w podobnej kwestii. W art. 464 § 1 k.p.k., gdzie mowa o prawie podejrzanego lub jego obrońcy do wzięcia udziału w różnego rodzaju posiedzeniach, jest wymienione także posiedzenie w przedmiocie zatrzymania. Zatrzymanie zostało przez ustawodawcę włączone do tego przepisu właśnie w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego udziału zatrzymanego w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenia na zatrzymanie. Na przykład wpisane ograniczonych zakresem skargi konstytucyjnej instytucji, to znaczy zakazu opuszczania kraju i zabezpieczenia majątkowego do przepisu, który przyznaje prawo wzięcia udziału w posiedzeniu, rodziłoby obowiązek sądu do wysłania o takim posiedzeniu zawiadomienia. Dodam jeszcze, że można w tym zakresie mówić o pewnym kształtowaniu się linii orzeczniczej Trybunału, to znaczy o petryfikowaniu się takiego poglądu, że istotne jest i konstytucyjnie pożądane maksymalne zapewnienie jednostkom prawa do wysłuchania przed sądem, co wiąże się z możliwością ich bezpośredniego udziału w posiedzeniach.

Poprzednie wyroki dotyczyły zatrzymania, jak również zatrzymania na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi i wychowaniu w trzeźwości. W tych dwóch wyrokach Trybunał, rozpatrując przepisy, które nie przyznawały gwarancji udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na takie zatrzymanie, stwierdził, że brak takiej gwarancji jest konstytucyjnie wadliwy.

Poseł Witold Pahl (PO):

W całej rozciągłości popieram stanowisko sporządzone przez Biuro Analiz Sejmowych i przedstawione przez pana posła Derę. Odwołam się do zmiany przepisów Kodeksu postępowania karnego, które mają wejść w połowie 2015 r., a które wczoraj na posiedzeniu Komisji Kodyfikacyjnej, uwzględniając poprawki Senatu, uchwaliliśmy. Sądzę, że na tym posiedzeniu Sejm przyjmie proponowaną nowelizację. O co chodzi? Chodzi o wprowadzenie zasady kontradyktoryjności, chodzi o wprowadzenie zasady równości broni, o możliwość przedłożenia swoich racji przy określeniu zakresu sądu, który jedynie w wyjątkowych okolicznościach uzasadnionych szczególnymi sytuacjami będzie mógł przeprowadzać dowody z urzędu, o możliwość przedstawienia swoich racji również poprzez wprowadzenie obrońcy z urzędu po tej nowelizacji, a więc wprowadzenie gwarancji procesowych i równości broni również w tak istotnym elemencie, jak kwestia prawa do sądu i właściwego kształtowania wolności.

Wydaje się, że procedura również na tym etapie postępowania wymaga wysłuchania oskarżonego, wysłuchania jego przedstawiciela, ponieważ prokurator będzie występował w innym zakresie, innym charakterze, bo będzie reprezentował jedynie organ oskarżycielski. Natomiast sąd, dążąc co prawda do prawdy obiektywnej, ale pozbawiony możliwości wysłuchania racji osoby oskarżonej czy podejrzanej lub jej obrońcy, nie będzie

miał możliwości pełnej realizacji określonych dyrektyw, jeśli chodzi o kwestie prawdy obiektywnej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy w nowym projekcie ulegają zmianie przepisy, które zostały zaskarżone?

Poseł Witold Pahl (PO):

W dużym zakresie one podlegają zmianie, natomiast to są przepisy, które jeszcze nie weszły w życie, więc nie chciałbym się w sposób jednoznaczny wypowiadać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

A czy pozostają w tym projekcie jakieś przepisy, które przewidują, że sąd może podjąć jakąś decyzję w trakcie postępowania bez obecności podejrzanego?

Poseł Witold Pahl (PO):

To jest bardzo szczegółowe pytanie, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To jest pytanie również do Biura Analiz Sejmowych.

Poseł Witold Pahl (PO):

Możemy mówić o kwestiach wpadkowych, natomiast jeśli chodzi o zachowanie pozycji procesowej oskarżonego czy też podejrzanego, to w tej chwili Komisja Kodyfikacyjna proceduje nad projektem dotyczącym możliwości zaskarżenia na odmowę zastosowania środka zabezpieczającego polegającego na odmowie skierowania do zakładu psychiatrycznego celem obserwacji, na odmowę wydania listu żelaznego, a więc w tej przestrzeni trwają prace legislacyjne, ale rozstrzygnięć w tym zakresie jeszcze nie ma.

Specjalista z BAS Maciej Iwański:

Dodam tylko czy może zilustruję to przykładami z praktyki, które podnosi się w literaturze, i to są przykłady podnoszone przez praktyków. W praktyce wygląda to tak, że jeżeli sąd nie powiadomi podejrzanego o terminie posiedzenia, a podejrzany w żaden inny sposób na własną rękę nie uzyska takiej informacji, to bardzo często w takim posiedzeniu bierze udział prokurator, ponieważ posiedzenie takie stanowi część sesji, na które wzywani są prokuratorzy. W związku z tym, kiedy prokurator jak już się w sądzie znajdzie, to, mówiąc kolokwialnie, bierze udział we wszystkich takich posiedzeniach. A już poza gestią sądu jest wtedy brak podejrzanego, który się nie stawił i nie wystąpił z wnioskiem o zezwolenie. Dochodzi więc do takiego praktycznego, bo na poziomie przepisów trudno mówić o radykalnym naruszeniu zasady równości broni, natomiast praktyczne konsekwencje bywają takie, że prokurator przed sądem ma możliwość doprecyzowania motywów swojej decyzji odmownej, a podejrzany możliwości repliki jest pozbawiony.

Poseł Andrzej Dera (SP):

Dodam, że istota postepowania zażaleniowego ma polegać na sądowej kontroli postępowania prokuratorskiego. W tym momencie brak osoby, która się zażala, a sąd ma rozstrzygać tylko na podstawie… Może inaczej to ujmę, w zażaleniu jest podane, dlaczego skarżący się nie zgadza, ale każdy, kto składa zażalenie ma prawo doprecyzować, ustosunkować się do wypowiedzi prokuratora, ma prawo przedstawić kolejne argumenty. Zwyczaj sądowy pokazuje, że prokuratorzy mają informację o tym, co jest w porządku sesyjnego posiedzenia sądu, więc mogą przyjść i przedstawić dodatkowe argumenty, natomiast druga strona jest kompletnie pozbawiona takiej możliwości, bo nie wie, że dana sprawa jest w tym dniu rozpatrywana. Wydaje mi się, że co do istoty takie prawo powinno być. Podejrzani powinni być zawiadamiani i powinni mieć możliwość reprezentowania i dochodzenia swoich spraw przed sądem, a sąd powinien mieć możliwość wysłuchania każdej ze stron w sprawach kluczowych z punktu widzenia wartości konstytucyjnych, które są chronione – tu mamy swobodę poruszania się, kwestie majątkowe. To wszystko prawa gwarantowane w polskiej konstytucji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Uznaję sprawę za wyjaśnioną, przy czym sugeruję, aby nie eksponować oczywistej niezgodności tych przepisów z konstytucją, bo to są przepisy, które obowiązują w polskim prawie karnym już od wielu, wielu lat.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem tego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym w tej sprawie?

Poseł Andrzej Dera (SP):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Andrzejowi Derze.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygn. akt SK 2/13. Pan poseł Andrzej Duda, bardzo proszę.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jest to skarga konstytucyjna z 31 października 2012 r., w której skarżąca wnosi o stwierdzenie, że przepis art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych jest niezgodny z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji i jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. Chodzi o zasadę określoności przepisów prawa, równości i sprawiedliwości społecznej.

Sprawa dotyczy nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych, a dokładnie problem sprowadza się do kwestii następujących, bowiem można tu wyodrębnić kilka kwestii. Problem konstytucyjny sprowadza się do tego, czy ustawodawca, ustalając warunki nabycia świadczenia kompensacyjnego, naruszył zasadę równości w ubieganiu się o prawo do zabezpieczenia społecznego wyrażone w art. 67 ust. 1 Konstytucji? Czy uregulował warunki uzyskania tego świadczenia w sposób zgodny z konstytucyjnym nakazem uwzględnienia zasad prawidłowej legislacji (określoności przepisów) oraz w sposób realizujący zasadę sprawiedliwości społecznej? Należy ocenić, czy dostęp do tego świadczenia jest niejednakowy (nierówny) dla nauczycieli spełniających te same kryteria, tj. odpowiedni wiek i staż pracy, lecz odmiennie rozwiązujących stosunek pracy oraz czy ustawodawca, wprowadzając warunek rozwiązania stosunku pracy z inicjatywy nauczyciela jako przesłanki uzyskania świadczenia kompensacyjnego, nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego?

Powiem od razu, że propozycja jest taka, aby stwierdzić, że przepis art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, który wprowadza warunek, że rozwiązanie stosunku pracy musiało nastąpić z inicjatywy nauczyciela, jest zgodny ze wszystkimi wspomnianymi przepisami konstytucji, a więc z art. 67 ust. 1, z art. 2 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i zasadą sprawiedliwości społecznej wywodzoną z art. 2 Konstytucji. Argumentacja, która jest przedstawiona w projekcie stanowiska jest argumentacją mocną, albowiem powołujemy się na kilka kwestii. Po pierwsze, powołujemy się na już utrwalone orzecznictwo, zarówno orzecznictwo sądów niższej instancji, jak i Sądu Najwyższego, gdzie jasno i wyraźnie mówi się, że stwierdzenie, jakie jest zawarte w ustawie, a mianowicie stwierdzenie w przepisie art. 4 ust. 1 pkt 3, że dotyczy to nauczycieli, którzy rozwiązali stosunek pracy, bo takie dokładnie jest sformułowanie „rozwiązali stosunek pracy", musi być interpretowane jako takie, że należy rozumieć, iż musi wystąpić inicjatywa nauczyciela w kierunku rozwiązania stosunku pracy czy to poprzez wypowiedzenie umowy o pracę, czy też poprzez inicjatywę nauczyciela w kierunku rozwiązania umowy o pracę za porozumieniem stron, ale jednak ta inicjatywa, a więc czynna postawa ze strony nauczyciela zmierzająca do rozwiązania stosunku pracy, musi być. Tak należy rozumieć pojęcie „rozwiązali stosunek pracy", a nie inaczej interpretować. Z tą interpretacją skarżąca się nie zgadza. To jest jeden element.

Drugi element to sama istota świadczenia kompensacyjnego. W projekcie stanowiska wywodzi się, że to jest świadczenie o szczególnym charakterze, albowiem jest to świadczenie nie tyle ubezpieczeniowe co raczej świadczenie zaopatrzeniowe, bowiem świadcze-

nia kompensacyjne nie są wypłacane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a to oznacza, że nie ma na nie wpływu kwestia dokładania się osoby przez lata pracy. To są świadczenia o charakterze przejściowym, świadczenia czasowe umożliwiające nauczycielowi, który przepracował określony czas w zawodzie, nauczycielowi, który osiągnął określony wiek i rozwiązał ze swojej inicjatywy stosunek pracy, dojście do wieku emerytalnego, pobierając świadczenie. Świadczenia te są wypłacane nie z funduszy ubezpieczeniowych, tylko z budżetu państwa. To jest ten argument, który przemawia za tym, że art. 67 Konstytucji nie do końca jest adekwatny w tym zakresie. Podkreśla się w naszym stanowisku, że nie są to świadczenia o charakterze ubezpieczeniowym, tylko świadczenia o charakterze budżetowym, takim swoiście zaopatrzeniowym mające charakter przejściowy. I ostatni argument z tych istotniejszych, które należy tu wskazać. W związku z tym było wyborem ustawodawcy to, jakie elementy będą chronione. Ustawodawca miał prawo chronić nie tylko nauczycieli, którzy chcą przejść na takie swoiste „zastępstwo wcześniejszej emerytury", czyli wziąć świadczenia kompensacyjne, ale także jest to kwestia ochrony interesów budżetowych państwa, a więc *de facto* ochrona interesów Skarbu Państwa. W związku z tym ustawodawca miał prawo tak a nie inaczej te przepisy sformułować.

W sensie argumentacji czysto prawniczej trudno się z tymi argumentami, które są podawane, nie zgodzić. Jest tylko jeden element, który podczas analizy tego stanowiska wzbudził moją wątpliwość. Zwrócę uwagę na fragment naszego stanowiska: „Jak podkreśla się ponadto w doktrynie prawa, upływ czasu, na jaki została zawarta umowa na czas określony, nie jest jej rozwiązaniem w rozumieniu przepisów Karty Nauczyciela i nie ma znaczenia także fakt złożenia przez nauczyciela wniosku o jej rozwiązanie z taką samą datą końcową, jak wskazana w umowie, gdyż skutek jej rozwiązania zaistniałby w wyniku upływu czasu, na jaki została zawarta a nie w wyniku działania pracownika. Będzie natomiast uznane za rozwiązanie umowy w myśl art. 88 ust. 1 Karty Nauczyciela rozwiązanie stosunku pracy na podstawie porozumienia stron, jeśli z wnioskiem wystąpił nauczyciel i okoliczność ta została wskazana w świadectwie pracy. […] Świadczenia kompensacyjnego nie nabywa się z mocy samego prawa lecz wiąże się z pewną «aktywnością» ubezpieczonego. W ten sposób skonstruowana regulacja prawna ma na celu pozostawienie nauczycielowi swobody podjęcia decyzji dotyczącej jego przyszłości zawodowej, czyli wyboru miedzy opcją kontynuowania pracy aż do chwili spełnienia kryteriów przejścia na emeryturę na zasadach ogólnych lub skorzystania ze świadczenia kompensacyjnego i wycofania się z wykonywania zawodu. […] W uzasadnieniu ustawy i w dyskusji, jaka toczyła się w czasie prac nad ustawą, mowa była wielokrotnie o konieczności utworzenia świadczenia kompensacyjnego dla nauczycieli «wypalonych zawodowo» lub «zniechęconych do pracy z młodzieżą», którym nie przysługuje możliwość skorzystania z rozwiązań emerytalnych z Karty Nauczyciela i ustawy o emeryturach pomostowych. Przejawem inicjatywy nauczyciela w uzyskaniu świadczenia kompensacyjnego jest niewątpliwie wystąpienie przez niego samego z wnioskiem o rozwiązanie stosunku pracy bądź z wnioskiem o rozwiązanie umowy o pracę za porozumieniem stron". I tu jest podany wyrok Sądu Najwyższego z 10 kwietnia 2013 r.

No tak, Wysoka Komisjo, tylko jest jeden zasadniczy problem. Trzeba najpierw wiedzieć o tym, że jest taka sytuacja, że są takie przepisy, które wytyczają taką a nie inną drogę w całym tym niezwykle zagmatwanym systemie ubezpieczeń społecznych i w dobie jego przekształcania, wejścia w życie emerytur pomostowych, pojawienia się kilku ustaw, które tworzą bardzo skomplikowane meandry prawne dotyczące sytuacji nauczycieli. To, co przeczytałem to wynik skomplikowane analizy prawniczej, w której pokazano tę drogę nauczycielom, ale *post factum*. Teraz jest pytanie, bo ono nasuwa się samo. Czy tu można powiedzieć, że nieznajomość prawa szkodzi? W sytuacji, kiedy te kwestie są tak skomplikowane? Skarżąca była w takiej sytuacji, że ją zwolniono z pracy z uwagi na restrukturyzację szkoły, ale potem zaproponowano jej dwie kolejne umowy na czas określony na zastępstwo. Ponieważ te umowy na czas określony wygasły z mocy samych umów, albowiem ona dopracowała do ich zakończenia, to uznano, że świadczenie kompensacyjne jej się nie należy, bo ona nie rozwiązała z własnej inicjatywy stosunku pracy. Przyznam się, że całokształt tej sytuacji wzbudza moje wątpliwości jako

człowieka, który chciałby, żeby prawo w Polsce było tworzone tak, aby było dla ludzi zrozumiałe i żeby ludzie mieli informację dostateczną o swoich prawach. Mam bardzo poważne wątpliwości, czy to jest rzeczywiście tak, że działa zasada informowania obywateli, a więc w efekcie zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, chociaż trzeba podkreślić, że skarżąca tego nie podnosi i to nie jest przedmiotem jej skargi. Mam po prostu taką ogólną wątpliwość co do tego, czy państwo zachowało się w porządku w stosunku do nauczycieli. W moim przekonaniu brakuje dostatecznej informacji, jak przejść przez meandry ubezpieczenia społecznego, dla wielu nauczycieli, którzy poczuli się w pułapce tego systemu, bo są pozwy w tych sprawach i, jak widać, jest też skarga do Trybunału Konstytucyjnego. Ogólnie w sensie prawniczym zgadzam się ze stanowiskiem przygotowanym jako projekt stanowiska Sejmu, natomiast jako obywatel, zarazem poseł, mam taką wątpliwość.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są uwagi lub pytania? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przedstawionego stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 2/13?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła przy 10 głosach za, braku przeciwnych i 7 wstrzymujących się. Panie pośle, czy w tej sytuacji chce pan reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Ja się wstrzymałem w głosowaniu i chcę uzasadnić, dlaczego się wstrzymałem. Wstrzymałem się, dlatego że chcę z góry zaznaczyć, iż podejmując się przedstawienia tego stanowiska przed Trybunałem, wyrażę swoją wątpliwość, którą wcześniej podniosłem, a więc dodam, że jako poseł i jako prawnik mam wątpliwość co do tego, czy państwo zrealizowało zasadę, choć trzeba sobie jasno powiedzieć, że skarżąca się na nią nie powołała. A więc w sensie odpowiedzi na jej skargę uważam stanowisko zawarte w projekcie za spójne i sensowne, aczkolwiek nie ukrywam, że byłbym zadowolony, gdyby w tym stanowisku taka uwaga się znalazła. Gdybyśmy powiedzieli, że my jako posłowie dostrzegamy w tej sprawie pewien problem, bo w moim przekonaniu ten problem istnieje.

Ludzie w Polsce w ogóle są niedoinformowani w kwestiach ubezpieczeniowych i się gubią. Mówię to także z doświadczenia wizyt w moim biurze poselskim. Ludzie kompletnie nie radzą sobie z kwestiami emerytalnymi, rentowymi, naliczania składek, nie rozumieją tego, bo system jest nieczytelny, i mają pretensje. Jest to temat bardzo trudny i dlatego razi mnie to w tym wszystkim. Przecież ta nauczycielka, gdyby miała świadomość, że grozi jej nieotrzymanie świadczenia kompensacyjnego, to poszłaby do dyrektora szkoły i z trzydniowym okresem wypowiedzenia rozwiązałaby tę ostatnią umowę terminową. Przecież to jest oczywiste, żeby to zrobiła.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Być może mamy do czynienia z taką sytuacją, że ta pani nie wiedziała, ale chyba wnioskiem za daleko idącym jest stwierdzenie, że dla nas jest oczywiste, że ona złożyłaby wypowiedzenie trzy dni wcześniej. Nie wiemy do samego końca, jak ta sytuacja wyglądała. Oczywiście ja to mówię z ostrożności procesowej. Pan poseł ma większy ogląd sprawy, bo przeczytał akta, ale różnie to bywa.

Poseł Renata Butryn (PO):

Ja w tym samym tonie chciałam zabrać głos. Musimy ocenić, czy to prawo jest złe, czy zły jest sposób edukacji i wykonania prawa. My nie możemy zakwestionować prawa, bo ono daje możliwość. Tak mi się wydaje. Natomiast czy ktoś z niej skorzysta, czy nie, to jest to efekt stanu komplementarnej wiedzy na ten temat. To chyba leży po stronie obywatela, żeby znał swoje prawa. Jest też kwestia kultury urzędniczej, czyli informowanie obywatela, co zawarte jest w kodeksie etycznym każdego urzędnika i jego prawach. Ale my chyba nie to dzisiaj rozpatrujemy. Dlatego tego typu dylematy możemy mieć przy każdej, nawet najlepszej ustawie. Zawsze może się zdarzyć, że ktoś nie będzie świadomy do końca, zakładając, że to był taki stan nieświadomości.

Odnoszę wrażenie, że to nie jest kwestia zgodności lub niezgodności z konstytucją, tylko kwestia zatroszczenia się o swoje prawa. Wydaje mi się, że najbardziej poszkodowaną grupą są osoby starsze, które najmniej umieją korzystać z takich narzędzi jak Internet, jak zadawanie pytań do odpowiednich departamentów ministerstw czy korzystanie z porad prawnych. Rozmawiamy, jak mi się wydaje, o czymś, co się nazywa odpowiedzialnością za edukację prawną.

Naczelnik Wydziału Postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym BAS Marzena Laskowska:

Zwracam uwagę na to, że problem określoności przepisów, który pan poseł relacjonował, został podjęty zarówno w skardze konstytucyjnej, jak i w projekcie stanowiska. Innymi słowy, jasność przepisu i warunku rozwiązania umowy przez nauczyciela i z jego inicjatywy nie podlegają dyskusji. I to wynika nie tylko z orzecznictwa, które się ukształtowało *ex post*, na bazie istniejącego stanu prawnego, ale również jest wynikiem analizy językowej, czyli tego, jak ten przepis jest skonstruowany.

Podkreślam, że rozwiązanie umowy o pracę nie jest nadmiernie skomplikowane z punktu widzenia wymogów formalnych, czyli to nie jest tak, że popadliśmy w jakiś formalizm, który powoduje, że jednostka ma problem ze spełnieniem w danych okolicznościach faktycznych warunku określonego w ustawie. Rozumiem, że istnieje trudność związana z tym, że system jest w okresie przekształceń, bo jest kilka ustaw, które równolegle regulują status uzyskiwania zabezpieczenia społecznego przez nauczycieli. W zależności od różnych kryteriów faktycznych nauczyciele mieszczą się bądź nie w różnych grupach, ale jednak konstytucyjnym wymogiem, który według mnie powinien potencjalnie stanowić wzorzec kontroli poza określonością przepisu z art. 2 Konstytucji, jest art. 88 Konstytucji, który mówi, że warunkiem wejścia w życie ustaw jest ich ogłoszenie. Ta ustawa oczywiście była ogłoszona i jakiekolwiek dalsze trudności, splot okoliczności niekorzystnych dla osoby, która wystąpiła ze skargą konstytucyjną, okoliczności faktycznych nie rzutuje na ocenę niekonstytucyjności tej regulacji.

Jestem zdania, to taka refleksja ogólna, że wygłaszanie przez posłów, którzy są przedstawicielami Sejmu w toku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, osobistych ocen na temat konstytucyjności lub nie w sytuacji, kiedy one nie są spójne ze stanowiskiem Sejmu, które przychodzi reprezentować, jest niekorzystne, dlatego że osłabia to stanowisko. Niezależnie od tego, czy te refleksje są trafne, czy nie, i czy dotyczą aspektu prawnego, czy społecznego. Określona jest funkcja posła, który występuje przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Pani naczelnik, pominę tę ostatnia uwagę, natomiast odnosząc się do meritum, powiem w ten sposób. Pani poseł, panie przewodniczący, ja się z państwem zgadzam. Zgadzam się, że w sensie prawnym stanowisko Sejmu jest absolutnie poprawne, dobre. Ja w tym stanowisku żadnego błędu nie widzę, dlatego jestem gotów to stanowisko prezentować przed Trybunałem Konstytucyjnym. Natomiast zwracam uwagę na pewien ogólny problem polegający na tym, że ludzie, jeżeli chodzi o kwestie emerytalne i rentowe, są dramatycznie nie doinformowani. Ta dyskusja toczy się również w związku z OFE i od dawna się mówi, żeby większość obywateli w jakiś sposób uzyskała informacje, o co w tym wszystkim chodzi, bo ludzie kompletnie nie wiedzą, o co w tym wszystkim chodzi. W gąszczu przepisów, które są, ludzie nie potrafią się poruszać. To jest uwaga dotycząca funkcjonowania tego systemu w obrocie. My tu w Sejmie uchwalamy prawo i jeżeli się to wszystko razem zbierze, to jest ono spójne, tylko najpierw trzeba umieć to wszystko razem zebrać. Jeżeli ludzie są niedoinformowani, to w naturalny sposób nie potrafią tego zrobić, bo i wielu prawników ma z tym trudności. To po pierwsze.

Po drugie, pani naczelnik, proszę pamiętać, że w pierwszej instancji w tej sprawie był wyrok korzystny dla tej kobiety, wydany przez sąd. Więc to nie jest tak, że ten przepis był tak absolutnie jasny, że nikt nie miał żadnych wątpliwości. Ona miała od samego początku wątpliwości i ta jej gorycz jest zresztą widoczna w skardze. Sąd pierwszej instancji, który wydawał wyrok w jej sprawie, też stwierdził, że uważa, iż to pojęcie należy interpretować szeroko. Dopiero później sąd apelacyjny wydał wyrok odmienny,

niekorzystny dla skarżącej, i ten wyrok, można powiedzieć, został ugruntowany orzeczeniem Sądu Najwyższego z 10 kwietnia tego roku. To prawda. Można powiedzieć, że niekorzystne dla niej orzecznictwo dotyczące określoności tego przepisu i interpretacji pojęcia „rozwiązanie umowy o pracę" jest już ugruntowane i jasne, ale to nie jest tak, że od samego początku nie było żadnych wątpliwości co do rozumienia tego zapisu.

Stanowisko Sejmu w sensie prawniczym jest sprawne i poprawne. Natomiast ja mam wątpliwość, która bardziej dotyczy funkcjonowania systemu państwa, a między innymi także i te kwestie są omawiane przed Trybunałem Konstytucyjnym. I także nad tego typu sprawami i w tej, i w innych sprawach Trybunał się pochyla. W związku z powyższym, pozwoli pani, że zachowam odmienne zdanie w tej kwestii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Co do tego nie ma wątpliwości, że czasami pozostają pewne różnice poglądów. Czy są inne propozycje dotyczące reprezentowania Sejmu w Trybunale Konstytucyjnym? Pan poseł powiedział, że chce reprezentować Sejm.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Proszę się nie martwić, pani naczelnik, ja nie pójdę do Trybunału i nie powiem, że nie zgadzam się ze stanowiskiem Sejmu, chociaż takie przypadki już się zdarzały, bo sam taką sytuację widziałem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To prawda, takie sytuacje już się zdarzały, przy czym były one takie niekontrolowane. Natomiast teraz mamy do czynienia z pewnym wywodem, a pani naczelnik wyraziła swoje zdanie. Również miała do tego prawo. Czy są inne propozycje?

Poseł Witold Pahl (PO):

Rozumiem, że pan poseł Duda mówi o problemie marginalizacji prawnej w społeczeństwie polskim.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Co prawda takiego sformułowania nie użył, ale jesteśmy skłonni się przychylić do tej tezy.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Nie wiem, czy ja bym to nazwał marginalizacją prawną, ale…

Poseł Renata Butryn (PO):

Jest to wykluczenie przez zawiłość prawa.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Chodzi o to, że społeczeństwo nie jest w dostateczny sposób poinformowane o swojej sytuacji prawnej i o swoich prawach. Ja uważam, że tak właśnie jest.

Poseł Witold Pahl (PO):

Sądzę, że podniesiony problem przez pana posła dotyczy jednak, powtórzę, marginalizacji prawnej. Brak wiedzy prawnej. Jest to marginalizacja. Brak wiedzy, brak świadomości co do przysługujących praw powoduje inne pozycjonowanie obywateli, jeżeli chodzi o funkcjonowanie w systemie prawnym, a więc w konsekwencji jest to marginalizacja. To zapewne będzie przedmiotem szerszej refleksji, dyskusji. Pan poseł jako przedstawiciel władzy ustawodawczej przedstawi swój punkt widzenia z zachowaniem istoty stanowiska Sejmu, i to wszystko. Do tego wszyscy chyba mamy prawo, występując przed Trybunałem Konstytucyjnym, a nawet obowiązek.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Większość osób występujących w Trybunale Konstytucyjnym to prawnicy posiadający uprawnienia do występowania przed sądem. A ci, którzy nie mają tego prawa, to z racji swojego doświadczenia życiowego i mądrości generalnie wiedzą, jak postępować. Jestem przekonany, że pan poseł Duda wyważy wszystkie argumenty związane z reprezentowaniem Sejmu w tej sprawie.

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Szanowny panie przewodniczący, ja miałem zaszczyt dziesięć razy stawać przed Trybunałem Konstytucyjnym w pełnym składzie, reprezentując Prezydenta RP, potem raz reprezentując grupę posłów także przed pełnym składem i już kilka razy przed składem pięcioosobowym, więc wiem, jak wygląda postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym i wiem, co mogę przed Trybunałem Konstytucyjnym powiedzieć i jakie problemy omówić, żeby zmieścić się w granicach swojego upoważnienia i swojej roli. Zapewniam o tym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Z mojej strony to nie było pytanie do pana posła, tylko raczej taka konkluzja.

Czy są inne propozycje co do reprezentowania Sejmu w tej sprawie? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła panu posłowi rekomendacji.

Przechodzimy do kolejnej sprawy o sygn. akt P 34/12. Pani poseł Beata Kempa, bardzo proszę.

Poseł Beata Kempa (SP):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, można powiedzieć, że jest to bardzo prosta sprawa. Będziemy wnosić o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jest to pytanie prawne Sądu Rejonowego dla Krakowa – Śródmieście. Kwestia dotyczy zarządzenia wykonania kary zawieszonej wobec skazanego, który został skazany za przestępstwo znęcania się nad rodziną. Orzeczona wobec niego kara była karą w zawieszeniu i skazany został poddany w okresie próby dozorowi kuratora. Zostały nałożone na niego stosowne obowiązki. W okresie próby kurator sądowy wystosował wniosek o zarządzenie wykonania kary na podstawie art. 75 § 1a Kodeksu karnego. To jest taki szczególny przepis, który jest uszczegółowieniem art. 75 § 1 k.k., a dotyczy tych przypadków, kiedy skazany za przestępstwo popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkujących wspólnie ze sprawcą w okresie próby rażąco narusza porządek prawny, ponownie używając przemocy lub groźby bezprawnej wobec osoby najbliższej lub innej osoby małoletniej zamieszkującej wspólnie ze sprawcą. Ponieważ kurator uznał, że skazany dopuszcza się ponownie aktów przemocy, postanowił wystosować wniosek.

Sąd pytający miał wątpliwości co do tego, czy art. 75 § 1a jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 42 ust. 2 w związku z art. 42 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji, zważając, że artykuł wcześniejszy (art. 75 § 1) daje pełniejsze gwarancje skazanego do obrony. Była też podnoszona kwestia dotycząca domniemania niewinności. Ale w trakcie postępowania mamy kolejne zdarzenie faktyczne i prawne, mianowicie wobec tej samej osoby z tych samych przyczyn zostaje zarządzone wykonanie kary, ale na podstawie tego wcześniejszego artykułu – art. 75 § 1 k.k. Ten artykuł mówi wyraźnie, że sąd zarządza wykonanie kary, więc jest to obligatoryjne zarządzenie wykonania kary, jeśli sprawca popełnia ponownie podobne do poprzedniego przestępstwo umyślne, za które została orzeczona prawomocna kara pozbawienia wolności. W tym przypadku taka kara została orzeczona. Wobec tej samej osoby został wydany drugi wyrok, ponieważ skazany dopuścił się podobnego przestępstwa z użyciem groźby bezprawnej. Art. 115 Kodeksu karnego wyraźnie wyjaśnia, co to jest przestępstwo podobne i tu wątpliwości nie ma. Zatem sprawa się zakończyła. W związku z powyższym w tym postępowaniu nie została spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego, bo wiemy, że takie pytanie musi spełniać trzy przesłanki, m.in. bardzo ważną przesłankę funkcjonalną, zgodnie z którą wystąpienie z pytaniem prawnym jest uzasadnione tylko wówczas, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem.

W stanowisku powołujemy się na stosowne postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z marca i października 2000 r. oraz z lutego i kwietnia 2007 r. Postępowanie toczące się przed Trybunałem Konstytucyjnym w wyniku wniesienia pytania prawnego musi być związane z konkretną a sprawą, a ta sprawa zakończyła się stosownym rozstrzygnięciem przed tym samym sądem.

To tyle w telegraficznym skrócie, aczkolwiek dodam, że nasze stanowisko jest zbieżne ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego. Prokurator Generalny dodatkowo podnosi jeszcze kwestię art. 75 § 1a k.k., choć nie wiem, jak do tego podejdzie Trybunał. Z punktu widzenia społecznego bardzo potrzebny jest ten artykuł, ale z punktu zgodności z innymi artykułami konstytucji, w szczególności w zderzeniu z wcześniejszym artykułem, który mówi o obligatoryjnym zarządzeniu kary, który jest bardziej pojemny, mogą być tu pewne wątpliwości. Sądzę jednak, że z powodu przepisu art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nasze stanowisko jest jak najbardziej uprawnione.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem przestawionego stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja stanowisko przyjęła jednogłośnie. Gdyby Trybunał zdecydował się na merytoryczne rozstrzygnięcie tej sprawy, to czy pani poseł jest gotowa reprezentować Sejm w tej sprawie?

Poseł Beata Kempa (SP):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udziela pani poseł rekomendacji.

Ostatnia sprawa o sygn. akt K 47/12. Pan poseł Witold Pahl. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, przepraszam, jeśli w całości nie będę w stanie omówić tego projektu. Wynika to z faktu, że dopiero dzisiaj się z nim zapoznałem. W ostatniej chwili Komisja zdecydowała o wprowadzeniu tej sprawy do porządku dziennego.

Sprawa jest niezwykle interesująca, bo dotyczy wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności z konstytucją art. 3a ustawy o transporcie kolejowym, w zakresie, w jakim zwalnia na czas nieokreślony ze stosowania art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 1371/2007/WE w części, w jakiej dotyczy on osób o ograniczonej sprawności ruchowej niebędących osobami niepełnosprawnymi. W przygotowanym stanowisku stwierdzamy, że nie jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji i art. 9 ust. 1 lit. a) Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Wnosimy także o to, żeby uznać, że art. 3 a ustawy o transporcie kolejowym, w zakresie, w jakim zwalnia na czas nieokreślony ze stosowania art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 1371/2007/WE w części, w jakiej dotyczy on osób niepełnosprawnych, jest zgodny z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji i art. 9 ust. 1 lit. a) Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

O co chodzi? Zaskarżony przepis przewidywał, że przedsiębiorstwo kolejowe czy zarządca dworca zapewniają zgodnie z najwyższymi standardami określonymi w stosownych dyrektywach unijnych dla osób o ograniczonej zdolności ruchowej dostępność do stacji, peronów, taboru kolejowego i innych pomieszczeń dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej. To zwolnienie zostało ustanowione na czas nieokreślony i ma zastosowanie tylko do praw pasażerów miejskich, podmiejskich i regionalnych przewozów kolejowych. Na pierwszy rzut oka pojawił się we mnie sprzeciw. Nasza wrażliwość na uprawnienia osób niepełnosprawnych, osób o ograniczonej sprawności ruchowej powinna być na najwyższym poziomie i takie przekonanie wyraża też Rzecznik Praw Obywatelskich, mówiąc o tym, że brak realizacji tych przepisów sprzeciwia się obowiązkowi urzeczywistnienia sprawiedliwości wyrównawczej.

Nie będę omawiał kwestii wzorców konstytucyjnych, bo omawialiśmy je dość często, natomiast bardzo rzadko omawialiśmy przepisy art. 69 Konstytucji. Ten przepis jest pewną normą programową co wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ale także z systematyki określonej w konstytucji. To jest bardzo ważne. Ta norma bowiem wyznacza ustawodawcy obowiązek stworzenia rozwiązań zapewniających efektywne wsparcie osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia społecznego, a więc nie ustanawia ten przepis jakichś podmiotowych praw jednostek. Przewiduje ustalenie tych

praw w ustawie, co potwierdza art. 81 Konstytucji. Wbrew temu, co uważa Rzecznik Praw Obywatelskich, nie mamy tu do czynienia z konstytucjonalizacją określonego poziomu praw, jakie przysługują tym osobom i jaki to poziom powinny spełnić organy władzy publicznej. Jak wcześniej powiedziałem, wynika to też z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził iż art. 69 Konstytucji należy odczytywać jako normę programową.

Co do konwencji, bo również ten wzorzec został wskazany przez Rzecznika Praw Obywatelskich, należy stwierdzić, że konwencja ta ma umożliwić osobom niepełnosprawnym niezależne życie, pełny udział we wszystkich sferach życia społecznego, a więc wyraża zasadę równości z innymi osobami. To też potwierdza, iż konwencja wskazuje standardy działania władz publicznych. Mówimy tu o standardach, o obowiązkach, ale wszystko jest określone na zasadzie standardu. Natomiast z konwencji wynika kwestia racjonalności czy proporcjonalności nakładów, jakie powinny być realizowane przez władze publiczne w stosunku do uzasadnionych oczekiwań i potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o określonej niepełnosprawności ruchowej, intelektualnej, jeśli chodzi o zapewnienie standardu równych szans.

Ten wstęp był bardzo potrzebny, dlatego że materia jest dosyć szeroka. Pamiętajmy, że art. 3a ustawy o transporcie kolejowym zwalnia organy władzy publicznej jedynie w określonym zakresie ze stosowania tego rozporządzenia, natomiast obowiązki w pozostałym zakresie są aktualne. Te obowiązki są bardzo szerokie, one zostały unormowane w pozostałych przepisach, oprócz ustawy o transporcie kolejowym.

Obowiązek pomocy osobom niepełnosprawnym w zapewnieniu prawidłowego korzystania z przewozów jest, moim zdaniem, bardzo wyczerpujący. Począwszy od informowania o najbliższej stacji, poprzez określenie niedyskryminujących zasad wystawiania biletów bez dodatkowych opłat, do zapewnienia nieodpłatnej pomocy personelu przy przesiadce. A więc ten standard, jeśli chodzi o realizację dyrektywy, wynikający z art. 69 Konstytucji, jest poprzez wprowadzenie tych przepisów do ustawy o transporcie kolejowym bardzo szeroki. Natomiast to, co wynika z załącznika i co jest przedmiotem istotnych wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich, to nałożenie przy realizacji tych obowiązków na przewoźników, na przedsiębiorstwa kolejowe, na zarządców w zakresie stworzenia takiej dostępności do stacji, peronów, do taboru kolejowego, która będzie zgodna z techniczną specyfikacją interoperacyjności.

Wiem, że to jest sprawa dosyć złożona, ale te standardy są niebywale wysokie i jak to wynika ze stanowiska, zawieszenie wprowadzenia tych standardów nastąpiło nie tylko po stronie państwa polskiego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, przejdźmy do konkluzji.

Poseł Witold Pahl (PO):

Dobrze, kończę, ale sprawa jest niezwykle wrażliwa, bo to jest jednak przestrzeń osób z niepełnosprawnością.

Przechodzę do posumowania. Uważamy, że zarzut rzecznika mówiący o tym, iż te przepisy nie spełniają standardów konstytucyjnych powinien odnosić się jedynie do osób niepełnosprawnych, a nie do osób z ograniczoną pełnosprawnością. Uważamy bowiem, że przepisem, który stanowi wykładnię niepełnosprawności są właściwe przepisy ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej. Dlatego uważamy, że zakresowo zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich nie jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji. Biorąc pod uwagę to, co władze publiczne wykonywały, począwszy od 1998 r., kończąc na roku ubiegłym, przytaczamy w stanowisku szereg ustaw, które w sposób zasadniczy nakładają na władze publiczne, samorządowe, przewoźników obowiązki zapewnienia wysokich standardów pomocy dla osoby niepełnosprawnej. Mówimy o rozporządzeniu ministra transportu z 1998 r., z którego wynika, że przy projektowaniu dworców i peronów należy uwzględnić możliwość poruszania się osób na wózkach inwalidzkich. Mówimy także o prawie przewozowym, które takie obowiązki nakłada. W prawie budowlanym mamy bardzo konkretne obowiązki nałożone na władzę publiczną. Przy planowaniu przestrzennym również prawa osób niepełnosprawnych powinny być w sposób szcze-

gólny uwzględniane. Ale również ostatnia regulacja z 2010 r. o transporcie zbiorowym w sposób szczególny nakazuje stosowanie takich rozwiązań, które zapewnią potrzeby osób niepełnosprawnych.

Dlatego należy uznać, że mamy równowagę interesów. Nakładanie obowiązków na przewoźników przy uwzględnieniu obecnego stanu infrastruktury, gdzie mamy bardzo duże opóźnienia, jest nieskuteczne. Unijne środki pomocowe w kolejnej perspektywie finansowej będą przede wszystkim przekierowane na poprawę jakości usług i wówczas będzie możliwe wprowadzenie tych bardzo wysokich standardów, o których wcześniej wspominałem, co daje perspektywę poprawy w zakresie równej dostępności.

Właściwie wystąpienie pani rzecznik jest takim postulatem *de lege ferenda*, żeby robić więcej. Natomiast z tego faktu nie wynika, że obecny stan w sposób oczywisty narusza którykolwiek z przepisów konstytucji z uwagi chociażby na charakter postulatywny art. 69 Konstytucji. Ponadto to, co jest istotne i z czym się nie zgadzamy… To już jest ostatni bardzo krótki argument. Nie zgadzamy się ze stwierdzeniem, że zawieszenie stosowania tych norm na czas nieoznaczony stanowi o tym, że państwo polskie nie będzie tych standardów wykonywać w przyszłości. W każdym momencie, w zależności od możliwości finansowych przedsiębiorców, od możliwości finansowych zarządców dworców zawieszone przepisy prawa unijnego mogą mieć zastosowanie. Stąd takie stanowisko, jak na wstępie.

Dostosowując się do uwagi pana przewodniczącego w sposób istotny skróciłem argumentację zawartą w bardzo dobrym stanowisku Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy Biuro chciałoby coś dodać? Nie. Panie pośle, pan się przygotował dzisiaj do przedstawienia tego problemu na posiedzeniu Komisji niejako czując, że pana rola przed Trybunałem Konstytucyjnym będzie bardzo trudna, nie w tej części postulatów *de lege ferenda*, tylko *de lege lata*, bo czuję, że jeden z tych elementów wniosku będzie trudny do obrony, ale nie chcę wchodzić w szczegóły.

Czy są pytania lub uwagi do przedstawionego stanowiska? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska?

Stwierdzam, że Komisja przyjęła stanowisko przy 10 głosach za, braku przeciwnych i 7 wstrzymujących się.

Panie pośle, zapewniając, że sytuacja na kolei systematycznie będzie się poprawiała na korzyść osób niepełnosprawnych, zapewne chce pan reprezentować Sejm w Trybunale Konstytucyjnym?

Poseł Witold Pahl (PO):

Tak. Dosyć powierzchownie przedstawiłem te kwestie, ale Biuro Analiz Sejmowych wskazało na szereg już istniejących rozwiązań ustawowych. Mało tego, nie wspomniałem o tym, że obecnie mamy do czynienia z kolejną inicjatywą ustawodawczą. Ona jest na etapie uzgodnień międzyresortowych. Inicjatywa ta w sposób znaczący przybliża te rozwiązania do postulowanych w zakwestionowanym przez panią rzecznik przepisie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne propozycje co do kandydata na pełnomocnika Sejmu w tej sprawie? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja udzieliła rekomendacji panu posłowi Witoldowi Pahlowi.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.